

Bogusław Szmygin\*

orcid.org/0000-0003-0629-4495

## Wpisanie na Listę Światowego Dziedzictwa UNESCO jako proponowana forma ochrony w polskim systemie ochrony zabytków

### Inclusion on the UNESCO World Heritage List as a Proposed Form of Protection in the Polish Monument Protection System

**Słowa kluczowe:** Lista Światowego Dziedzictwa UNESCO, polski system ochrony zabytków, formy ochrony zabytków

**Keywords:** UNESCO World Heritage List, Polish monument protection system, monument protection forms

#### Wprowadzenie

W roku 2022 przypada 50. rocznica uchwalenia Konwencji w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego. Konwencja została uchwalona 16 listopada 1972 podczas 17 sesji Zgromadzenia Generalnego UNESCO w Paryżu. Dokument ten stał się podstawą największego i najbardziej udanego przedsięwzięcia służącego ochronie dziedzictwa w skali globalnej. Dlatego warto przypomnieć międzynarodowy dorobek ruchu Światowego Dziedzictwa, stawiając przy tym pytanie o możliwości jego wykorzystania w krajowych systemach ochrony dziedzictwa<sup>1</sup>. Zatem w Polsce kluczowe pytanie wynikające z oceny dorobku Światowego Dziedzictwa dotyczy możliwości jego wykorzystania w krajowym systemie ochrony zabytków. Odpowiadając na to pytanie, można postawić tezę, że w pełni uzasadnione jest wprowadzenie wpisu na Listę Światowego Dziedzictwa UNESCO do polskiego systemu ochrony zabytków jako kolejnej, ustawowej formy ochrony.

#### Introduction

The year 2022 marks the fiftieth anniversary of the Convention for the Protection of the World Cultural and Natural Heritage. The Convention was adopted on November 16, 1972, at the seventeenth session of the UNESCO General Assembly in Paris. This document has become the basis for the largest and most successful undertaking for the heritage protection on a global scale. Therefore, it is worth recalling the international achievements of the World Heritage movement, while asking the question on whether its use is possible in national heritage protection systems.<sup>1</sup> Thus, in Poland, the key question that arises from the evaluation of the World Heritage achievements concerns the possibility of its use in the national monument protection system. Answering this question, it is possible to put forward the thesis that it is fully justified to introduce the UNESCO World Heritage List entry into the Polish monument protection system as another statutory form of protection.

\* prof. dr hab. inż., Wydział Budownictwa i Architektury Politechniki Lubelskiej

\* Prof. D.Sc. Ph.D. Eng. Faculty of Civil Engineering and Architecture, Lublin University of Technology

**Cytowanie / Citation:** Szmygin B. Inclusion on the UNESCO World Heritage List as a Proposed Form of Protection in the Polish Monument Protection System. *Wiadomości Konserwatorskie – Journal of Heritage Conservation* 2022, 72:7–19

**Otrzymano / Received:** 6.07.2022 • **Zaakceptowano / Accepted:** 28.08.2022

**doi:** 10.48234/WK72UNESCO

*Praca dopuszczona do druku po recenzjach*

*Article accepted for publishing after reviews*

## Dorobek systemu Światowego Dziedzictwa UNESCO

Punktem wyjścia dla propozycji wprowadzenia wpisu dobra na Listę Światowego Dziedzictwa UNESCO jako formy ochrony zabytków powinno być przedstawienie argumentów pokazujących, że jest to forma wiarygodna, trwała i odpowiedniej jakości. Argumentami tymi jest całościowy dorobek pięćdziesięciu lat funkcjonowania Konwencji Światowego Dziedzictwa<sup>2</sup>. Dorobek ten można oceniać w kilku aspektach.

Sukces Światowego Dziedzictwa potwierdza przede wszystkim skala przyjęcia tej inicjatywy przez międzynarodową społeczność. Konwencja o ochronie Światowego Dziedzictwa UNESCO została ratyfikowana aż przez 194 kraje (Państwa-Strony w nomenklaturze UNESCO)<sup>3</sup>. Ogromna większość z nich aktywnie realizuje zapisy Konwencji – na Liście Światowego Dziedzictwa są dobra ze 167 krajów. Ta liczba będzie się zwiększać, gdyż na tzw. Liście Informacyjnej (zawiera dobra przygotowywane do zgłoszenia) są nominacje zgłoszone przez aż 185 krajów. Ruch Światowego Dziedzictwa ma więc rzeczywiście międzynarodowy zasięg.

Również instytucje i procedury funkcjonujące w ramach Światowego Dziedzictwa mają międzynarodowy charakter. Obsługę merytoryczną zapewniają tzw. organizacje doradcze: ICOMOS, IUCN, ICCROM, działające w skali globalnej. Ich międzynarodowy charakter i doświadczenia pozwalają oceniać bardzo różnorodne grupy dziedzictwa, reprezentujące szerokie *spectrum* regionów, okresów historycznych, kultur, religii z całego świata. Dzięki temu realne staje się założenie, aby Lista Światowego Dziedzictwa odzwierciedlała dorobek całej ludzkości.

Powszechne uznanie międzynarodowego charakteru Światowego Dziedzictwa sprawia też, że Państwa-Strony akceptują zewnętrzną kontrolę dóbr wpisanych na Listę. Dzięki temu możliwe są misje sprawdzające stan ochrony dóbr wpisanych na Listę. To ważny element ruchu Światowego Dziedzictwa, pozwalający utrzymać jego wiarygodność, a jednocześnie potwierdzenie uznania, jakie dla Państw-Stron ma zachowanie ich dóbr na Liście UNESCO<sup>4</sup>.

Drugim ważnym potwierdzeniem pozycji i wiarygodności ruchu Światowego Dziedzictwa jest jego dorobek ilościowy i rzeczowy. Po sesji Komitetu Światowego Dziedzictwa w roku 2021 na Liście są wpisane 1154 dobra<sup>5</sup>. Wśród nich jest 897 dóbr kultury, 218 dóbr natury, 39 dóbr mieszanych (reprezentujących wartości kulturowe i naturalne).

Oceniając te liczby, trzeba pamiętać, że wpisanie na Listę poprzedza kilkuletni proces przygotowania dobra oraz rozbudowanej dokumentacji. Jest to proces złożony i kosztowny, a więc wymaga zaangażowania wielu partnerów i znacznych środków. Następnie odbywa się wieloetapowy proces analizy i oceny nominacji. Nominacja jest sprawdzana na trzech poziomach – ocena wartości na podstawie kryteriów *ouv*, ocena autentyczności i integralności oraz ocena systemu zarządzania.

## The achievements of the UNESCO World Heritage system

The starting point for the proposal to include a property on the UNESCO World Heritage List as a form of heritage conservation should be the presentation of arguments showing that it is a form, which is reliable, sustainable and of appropriate quality. These arguments are the overall achievements of fifty years of the World Heritage Convention.<sup>2</sup> This achievement can be evaluated in several aspects.

The success of World Heritage is confirmed first and foremost by the scale of its adoption by the international community. The UNESCO World Heritage Convention has been ratified by as many as 194 countries (the States Parties in the UNESCO nomenclature).<sup>3</sup> The vast majority of them are actively implementing the provisions of the Convention—there are sites from 167 countries on the World Heritage List. This number is expected to grow, as the so-called Information List (that contains sites being prepared for submission) includes nominations submitted by as many as 185 countries. The World Heritage Movement thus has a truly international scope.

Furthermore, the institutions and procedures operating within the framework of the World Heritage are international in nature. The substantive support is provided by the so-called advisory organizations: ICOMOS, IUCN, and ICCROM, which operate on a global scale. Their international character and experience make it possible to evaluate very diverse groups of heritage, representing a wide spectrum of regions, historical periods, cultures, and religions from all over the world. This makes it realistic to assume that the World Heritage List reflects the achievements of all mankind.

The widespread recognition of the international nature of World Heritage also makes States Parties accept an external inspection of the sites on the List. This allows for missions to check the state of protection of such sites. This is an important part of the World Heritage movement, and allows it to maintain its credibility, and at the same time confirms the significance ascribed by States Parties to preserving their assets on the UNESCO List.<sup>4</sup>

The second important confirmation of the position and credibility of the World Heritage movement is its quantitative and material output. After the 2021 session of the World Heritage Committee, the List included 1154 sites.<sup>5</sup> Among them are 897 cultural sites, 218 natural sites, and 39 mixed sites (that represent cultural and natural values).

When evaluating these numbers, it is important to remember that listing is preceded by a several-year process of preparing the site and extensive documentation. This is a complex and expensive process, and thus requires the involvement of many partners and considerable resources. This is followed by a multi-stage process of analyzing and evaluating the nomination. The nomination is checked on three levels—a value

Każdy z tych warunków musi być spełniony, co nie jest oczywiście proste. Dlatego na Listę są wpisywane dobra o rzeczywiście największej wartości, w odpowiednim stanie technicznym i zarządzane zgodnie z wysokimi standardami. Podejmowanie trudu spełnienia tak wysokich wymagań jednoznacznie potwierdza powszechne uznanie dla Światowego Dziedzictwa.

Dowodem pozycji Listy UNESCO jest też liczba dóbr na tzw. Liście Informacyjnej. Państwa-Strony wpisują na tę Listę dobra, które przewidują do zgłoszenia na Listę Światowego Dziedzictwa. Na Liście Informacyjnej jest obecnie ponad 1700 dóbr, co oznacza, że przez kolejne dekady będzie przybywało dóbr Światowego Dziedzictwa. Rosnąca kolejka dóbr do wpisania na Listę Światowego Dziedzictwa wymusza wprowadzenie proceduralnych ograniczeń, ale też pokazuje, jak bardzo pożądanym jest status dobra UNESCO<sup>6</sup>.

Kolejnym ważnym elementem dorobku ruchu Światowego Dziedzictwa jest jego zaplecze organizacyjne i instytucjonalne. Ruch Światowego Dziedzictwa jest obsługiwany przez logicznie zorganizowaną sieć jednostek i specjalistów. Jest to przede wszystkim Centrum Światowego Dziedzictwa (działające w Paryżu w siedzibie UNESCO), specjalistyczne komórki w organizacjach doradczych i rozległa struktura tzw. punktów kontaktowych (*focal points*) w krajach, które przystąpiły do konwencji z 1972<sup>7</sup>. Wsparciem systemu Światowego Dziedzictwa są też Krajowe Komitety ds. UNESCO (National Commission for UNESCO). W wielu krajach działają również organizacje i specjalistyczne komitety, które organizują i nadzorują działania wspierające ochronę dóbr Światowego Dziedzictwa<sup>8</sup>.

Działanie tych instytucji jest oparte na pracy tysięcy specjalistów na całym świecie, którzy znają specyfikę i funkcjonowanie systemu Światowego Dziedzictwa. Takie zaplecze organizacyjne i ludzkie tworzy solidne i trwałe podstawy do rozwijania systemu Światowego Dziedzictwa. Co ważne, stwierdzenie to dotyczy większości krajów i regionów świata, w tym oczywiście również Polski.

Następnym argumentem potwierdzającym jakość systemu Światowego Dziedzictwa jest jego funkcjonalny uniwersalizm. Stworzony dla potrzeb Światowego Dziedzictwa system analizy i ochrony dóbr historycznych musiał być uniwersalny, aby w jednych ramach organizacyjnych i merytorycznych ująć dziedzictwo z całego świata. Udało to się w kilku ważnych aspektach.

Przede wszystkim w jednym systemie ujęto dobra kultury i natury. Szczegóły analizy dóbr kultury i natury są rzecz jasna różne, ale wspólna jest zasada oceny dóbr na trzech poziomach (wartości, stanu zachowania, zarządzania)<sup>9</sup>. Pozwala to między innymi na wprowadzenie kategorii tzw. dóbr mieszanych. Uniwersalizm systemu analizy dóbr historycznych polega też na skonstruowaniu kryteriów oceny wartości *ouV*, które pozwalają ocenić bardzo różnorodne dobra. Zmieniają się oczywiście grupy odniesienia (zbiory dóbr, w których dokonywana jest porównawcza ocena), ale kryteria porównania są uniwersalne. Podobnie jest

assessment based on the *OUV* criteria, an assessment of authenticity and integrity, and an assessment of the management system. Each of these conditions must be met, which is obviously not easy. That is why assets that are truly of the highest value, in a proper technical condition and managed to high standards, are entered on the List. Taking the trouble to meet such high requirements unequivocally confirms the widespread recognition of the World Heritage.

Proof of the position of the UNESCO List is also provided by the number of sites on the so-called Information List. States Parties inscribe on this List the sites they plan to submit for placement on the World Heritage List. There are currently more than 1700 sites on the Information List, which means that the number of World Heritage sites will be steadily increasing in the coming decades. The growing queue of sites to be inscribed on the World Heritage List forces the introduction of procedural restrictions, but also shows just how desirable the status of a UNESCO site is.<sup>6</sup>

Another important component of the World Heritage movement's achievements is its organizational and institutional background. The World Heritage movement is supported by a logically organized network of institutions and specialists. Most importantly, these include the World Heritage Center (which operates in Paris at the UNESCO headquarters), specialized units in advisory organizations and an extensive structure of so-called focal points, in countries that have acceded to the 1972 Convention.<sup>7</sup> Also supporting the World Heritage system are the National Commissions for UNESCO. Many countries also have organizations and specialized committees that organize and supervise activities that support the protection of World Heritage sites.<sup>8</sup>

The operation of these institutions is based on the work of thousands of specialists around the world who are familiar with the specifics and operation of the World Heritage system. Such an organizational and human resource base creates a solid and sustainable foundation for the development of the World Heritage system. This statement applies to most countries and regions of the world, including, of course, Poland.

The next argument that confirms the quality of the World Heritage system is its functional universalism. The system of analysis and protection of historical sites created for the purposes of World Heritage had to be universal in order to include heritage from all over the world in a single organizational and substantive framework. It succeeded in several important aspects.

First of all, cultural and natural sites are included in one system. The details of the analysis of cultural and natural objects are, of course, different, but the principle of evaluating objects at three levels (value, state of preservation, and management) is shared.<sup>9</sup> This allows, among other things, the introduction of categories of the so-called mixed objects. The universality of the system of analysis of historical sites also lies in the construction of criteria for assessing the *OUV*, which allow

z ważnym pojęciem autentyczności, który jest oceniany we wszystkich dobrach kultury<sup>10</sup>. Ocena autentyczności (kryteria autentyczności) jest dostosowywana do specyfiki poszczególnych kultur czy grup dziedzictwa. Podobna zasada (analiza w określonym kontekście kulturowym) obowiązuje przy ocenie systemu zarządzania dobrami. System zarządzania jest oceniany zawsze, natomiast respektowana jest specyfika i tradycja tych działań w poszczególnych dobrach, regionach, kulturach.

Założenia analizy i oceny dóbr nominowanych na Listę UNESCO są zatem spójne, ale zarazem otwarte na specyfikę nominacji, co nadaje systemowi Światowego Dziedzictwa uniwersalny charakter. Dzięki temu może on więc być adaptowany również do ochrony dóbr na poziomie krajowym.

Krótki wybór przedstawionych informacji pozwala podsumować, że system Światowego Dziedzictwa jest dobrze zorganizowany, wsparty uniwersalną metodologią analizy nominacji i szeroko rozpowszechniony na całym świecie. Pozwala to uznać, że ruch Światowego Dziedzictwa pozostanie trwałym i ważnym elementem międzynarodowej współpracy w obszarze kultury. Dlatego też może i powinien zostać włączony do krajowych systemów ochrony dziedzictwa.

#### **Uwarunkowania formalne wprowadzenia systemu Światowego Dziedzictwa do krajowych systemów ochrony zabytków**

Dorobek i jakość systemu Światowego Dziedzictwa przemawia za wprowadzeniem go do krajowych systemów ochrony, jednak równie ważne są argumenty nawiązujące do funkcjonowania tych systemów. Wśród nich pierwszą grupę stanowią argumenty, które można określić jako formalne.

Jako problem o charakterze formalnym należy traktować brak oparcia wielu wymagań określonych w systemie Światowego Dziedzictwa na krajowym systemie ochrony zabytków. Wymagań tych po prostu nie ma w krajowym systemie ochrony. Konwencja Światowego Dziedzictwa została ratyfikowana przez Polskę, czyli jej zapisy formalnie są obowiązujące<sup>11</sup>. Jednak wielu wymagań tego dokumentu nie wprowadzono do polskiego systemu ochrony, przede wszystkim poprzez brak oparcia na ustawie o ochronie i opiece nad zabytkami<sup>12</sup>.

Przybliżenie istoty tego problemu wymaga krótkiej informacji na temat funkcjonowania systemu Światowego Dziedzictwa. Przede wszystkim z założenia jest to system, który ma działać w skali globalnej. Wynika to z kluczowej idei Konwencji zakładającej, że istnieje dziedzictwo o wyjątkowym (*outstanding*) znaczeniu, które powinno być chronione jako część światowego dziedzictwa całej ludzkości (*preserved as part of the world heritage of mankind as a whole* – Preambuła Konwencji). Globalne działanie polega na stworzeniu międzynarodowej struktury (Komitet Światowego Dziedzictwa, Centrum Światowego Dziedzictwa, organizacje doradcze), która ma uprawnienia do tworzenia przepisów, podejmowania decyzji, sprawowania kontroli nad sys-

temu the evaluation of a great variety of sites. Of course, the reference groups (sets of sites in which the comparative evaluation is made) change, but the criteria for comparison are universal. The same is true of the important concept of authenticity, which is evaluated in all cultural objects.<sup>10</sup> The evaluation of authenticity (criteria of authenticity) is adapted to the peculiarities of individual cultures or heritage groups. A similar principle (analysis in a specific cultural context) applies to the evaluation of the management system of objects. The management system is always evaluated, while the specificity and tradition of these activities in individual sites, regions, and cultures are respected.

The assumptions for the analysis and evaluation of the UNESCO-nominated sites are therefore consistent, but at the same time open to the specifics of the nominations, which gives the World Heritage system a universal character. Thus, it can also be adapted to the protection of sites at the national level.

A brief selection of the information presented allows to summarize that the World Heritage system is well organized, supported by a universal methodology for analyzing nominations, and widely spread throughout the world. This allows to conclude that the World Heritage movement will remain a permanent and important element of international cooperation in the cultural field. Therefore, it can and should be integrated into national heritage protection systems.

#### **Formal conditions for the introduction of the World Heritage system into national monument protection systems**

The achievements and quality of the World Heritage system argue for its introduction into national protection systems, but equally important are arguments relating to the operation of these systems. Among them, the first group are arguments that can be described as formal.

As a formal problem, many of the requirements of the World Heritage system are not based in the national monument protection system. These requirements simply do not exist in the national conservation system. The World Heritage Convention has been ratified by Poland, so its provisions are formally binding.<sup>11</sup> However, many of the requirements of this document have not been introduced into the Polish conservation system, primarily through the lack of support in the Monument Protection and Preservation Act.<sup>12</sup>

Approaching the essence of this problem requires a brief overview of how the World Heritage system works. First of all, by design, it is a system that is intended to operate on a global scale. This is due to the key idea of the Convention assuming that there is a heritage of outstanding importance, which should be preserved as part of the world heritage of mankind as a whole (“preserved as part of the world heritage of mankind as a whole”—the Preamble of the Convention). The global action is the creation of an interna-

temem Światowego Dziedzictwa. System Światowego Dziedzictwa to również rozbudowana, kompleksowa metodologia analizy dóbr i wymagania dotyczące ich ochrony<sup>13</sup>. Wszystkie te elementy zostały stworzone i funkcjonują na poziomie międzynarodowym, a więc władza programowa w systemie Światowego Dziedzictwa jest sprawowana na poziomie ponadnarodowym.

Natomiast praktyczna ochrona dóbr UNESCO jest w całości realizowana przez krajowe systemy ochrony zabytków. Zapisy Konwencji są w tym zakresie jednoznaczne: każde Państwo-Strona przystępujące do Konwencji ma obowiązek identyfikować, chronić, konserwować i prezentować dziedzictwo uznane za Światowe Dziedzictwo<sup>14</sup>. W konsekwencji działania praktyczne – planowanie prac, finansowanie, wykonawstwo, specjaliści, monitoring, udostępnianie, zarządzanie itd. – są realizowane przez krajowe systemy ochrony dziedzictwa. Ochrona dóbr Światowego Dziedzictwa jest zatem realizowana całkowicie przez krajowe systemy ochrony zabytków, zgodnie z ich możliwościami, standardami, przepisami<sup>15</sup>.

System, w którym oddzielone są funkcje decyzyjne od realizacyjnych, może funkcjonować pod warunkiem, że są one zbudowane na wspólnej bazie<sup>16</sup>. Tymczasem nie ma takiej bazy pomiędzy systemem Światowego Dziedzictwa a krajowymi systemami ochrony. Każdy krajowy system ochrony zabytków został bowiem ukształtowany w indywidualnym procesie, w ścisłej korelacji z warunkami prawnymi, kulturowymi, ekonomicznymi, politycznymi danego kraju. Systemy krajowe nie są więc spójne z systemem ukształtowanym na poziomie międzynarodowym, oderwanym z założenia od lokalnych uwarunkowań. System Światowego Dziedzictwa jest bowiem uniwersalnym i idealistycznym konstruktem (takie jest jego założenie i funkcja), jednoznacznie ukierunkowanym na ochronę zabytkowych wartości najcenniejszych dóbr.

Brak wspólnej bazy musi wpływać na efektywność ochrony dóbr UNESCO sprawowanej przez systemy krajowe – a to zasadniczy cel ruchu Światowego Dziedzictwa. W praktyce niespójność systemów polega na braku w systemach krajowych elementów, które są bardzo ważne w systemie Światowego Dziedzictwa. Na przykład w polskim systemie ochrony nie ma takich elementów jak: usystematyzowana ocena wartości dobra (określanie atrybutów wartości), ocena autentyczności i integralności, określanie stref buforowych, określanie zagrożeń, systemowy monitoring, obligatoryjne plany zarządzania<sup>17</sup>. Każdy z tych elementów ma istotne znaczenie w systemie Światowego Dziedzictwa już na etapie ewaluacji dóbr podczas wpisu na Listę, jak i podczas późniejszej ich ochrony i zarządzania nimi. Można nawet uznać, że brak tych elementów wręcz uniemożliwia ochronę dóbr zgodnie z wymaganiami UNESCO, gdyż tylko za ich pomocą możliwa jest pełna kontrola stanu zachowania tych dóbr.

Wymienione elementy systemu UNESCO nie zostały formalnie wprowadzone do krajowej praktyki. Przede wszystkim wpisanie obiektu/obszaru na Listę

tional structure (the World Heritage Committee, the World Heritage Center, and advisory organizations), which has the power to create regulations, make decisions, and control the World Heritage system. The World Heritage System is also an elaborate, comprehensive methodology for the analysis of sites and requirements for their protection.<sup>13</sup> All of these elements were created and operate at the international level, so the program authority in the World Heritage system is exercised at the supranational level.

On the other hand, the practical protection of UNESCO sites is fully implemented by the national monument protection systems. The provisions of the Convention are clear in this respect—each State-Party acceding to the Convention is obliged to identify, protect, conserve and present the heritage recognized as the World Heritage.<sup>14</sup> As a consequence, practical activities—work planning, financing, execution, specialists, monitoring, sharing, management, etc., are carried out by national heritage protection systems. The protection of the World Heritage sites is therefore carried out entirely by national monument protection systems, in accordance with their capabilities, standards and regulations.<sup>15</sup>

A system in which decision-making is separated from implementation can function provided that they are built on a common base.<sup>16</sup> Meanwhile, there is no such base between the World Heritage system and national protection systems. Each national monument protection system has been shaped in an individual process, in close correlation with the legal, cultural, economic and political conditions of a given country. Thus, national systems are inconsistent with the system developed at the international level, detached from local conditions by definition. The World Heritage system is a universal and idealistic construct (this is its assumption and function), unambiguously aimed at protecting the historic values of the most valuable sites.

The lack of a common base must affect the effectiveness of the protection of UNESCO sites by national systems—and this is the main goal of the World Heritage movement. In practice, the inconsistency of the systems consists in the absence of elements that are very important in the World Heritage system in the national systems. For example, in the Polish conservation system there are no elements such as: systematic assessment of a site's value (determining value attributes), assessment of authenticity and integrity, determination of buffer zones, determination of threats, systemic monitoring, and mandatory management plans.<sup>17</sup> Each of these elements is of significant importance in the World Heritage system already at the stage of evaluating sites during their placement on the List, as well as their subsequent protection and management. It can even be considered that the lack of these elements makes it impossible to protect the site in accordance with the UNESCO requirements, because it is only with their help that makes full control of the state of preservation of these sites possible.

UNESCO nie gwarantuje objęcia go działaniem krajowego systemu ochrony zabytków – polska ustawa z roku 2003 o ochronie zabytków nie przewiduje takiej sytuacji. W praktyce problem ten nie ujawnia się, gdyż dobra UNESCO są objęte innymi formami ochrony przewidzianymi polskim prawem<sup>18</sup>. Jest to jednak rozwiązanie niezadowolające, gdyż każda z krajowych form ochrony zabytków ma określoną specyfikę, a żadna z nich nie jest w pełni spójna z wymaganiami UNESCO. Dlatego na przykład obszar staromiejski chroniony w ramach polskiego rejestru zabytków może nie pokrywać się z obszarem wynikającym z kryteriów Światowego Dziedzictwa. Skrajnym przykładem była niespójność granic historycznego Krakowa w świetle różnych form ochrony: wpisu na Listę UNESCO, wpisu do rejestru zabytków, obszaru parku kulturowego, terenu pomnika historii<sup>19</sup>.

A zatem ustawowe formy ochrony obejmujące dobra Światowego Dziedzictwa w Polsce są poniekąd rozwiązaniem nieformalnym, pośrednim i niedoskonałym. W praktyce część wymagań systemu Światowego Dziedzictwa może być wdrożona pomimo braku podstaw formalnych, np. ocena wartości stosowana w Światowym Dziedzictwie, ponieważ w polskim systemie ochrony nie ma obowiązującego schematu analizy wartości dobra. Jednak na przykład ustalenie stref buforowych powinno mieć oparcie w krajowych przepisach. Istotą strefy buforowej jest bowiem formalne określenie ograniczeń, które obowiązują na obszarze otaczającym dobro UNESCO. Tymczasem polski system ochrony nie daje podstaw do stworzenia takiej strefy i funkcjonują one tylko w dokumentacji nominacyjnej.

Kolejnym problemem są specyficzne formy nominacji prowadzone w systemie UNESCO, a niemające odpowiedników w polskim systemie ochrony, np. nominacje mieszane (*mixt properties*), nominacje transgraniczne (*transboundary properties*), nominacje seryjne (*serial nominations*) i nominacje międzynarodowe (*transnational nominations*). Te formy nominacji traktują zbiór dóbr (nawet w różnych krajach) jako całość, która jest wspólnie oceniana i zarządzana. System zarządzania takimi nominacjami powinien być wspólny (co najmniej skoordynowany), a problemy jednego dobra powinny być traktowane jako problemy całej nominacji. Może to prowadzić do komplikacji, których zupełnie nie przewiduje krajowy system ochrony zabytków i wobec których byłby zupełnie bezradny<sup>20</sup>.

Kwestie finansowe to kolejny aspekt związany z brakiem formalnego osadzenia Światowego Dziedzictwa w krajowym systemie ochrony. Status dobra UNESCO nie daje bowiem formalnych podstaw do objęcia go formami krajowego wsparcia finansowego. Preferencje w konkursach na granty mają natomiast Pomniki Historii RP (jedna z formalnych form ochrony). Podobnie można by traktować wpisanie na Listę UNESCO, gdyby była to jedna z systemowych form ochrony. Co więcej, swoista gradacja wartości dóbr – zabytek rejestrowy, Pomnik Historii, dobro UNESCO

The listed elements of the UNESCO system have not been formally introduced into national practice. First of all, the inclusion of an object/area on the UNESCO List does not result in its inclusion under the national monument protection system—the Polish Monument Protection and Preservation Act of 2003 does not provide for such a situation. In practice, this problem does not manifest itself, as UNESCO sites are covered by other forms of protection provided by Polish law.<sup>18</sup> However, this is an unsatisfactory solution, as each of the national forms of monument protection has specific characteristics, and none of them is fully consistent with the UNESCO requirements. Therefore, for example, the Old Town area protected under the Polish register of monuments does not have to overlap with the area resulting from the World Heritage criteria. One extreme example was the inconsistency of the boundaries of the historical section of Cracow in the light of the various forms of protection—placement on the UNESCO List, listing in the register of monuments, the boundary of the cultural park, and the with monument to history status.<sup>19</sup>

Thus, the statutory forms of conservation that cover World Heritage sites in Poland, are somewhat of an informal, indirect and imperfect solution. In practice, some of the requirements of the World Heritage system can be implemented despite the lack of a formal basis, such as the value assessment used in World Heritage, because there is no binding scheme for analyzing the value of a site in the Polish conservation system. However, for example, the establishment of buffer zones should be supported by national regulations. This is because the essence of a buffer zone is to formally define the restrictions that apply to the area surrounding a UNESCO site. Meanwhile, the Polish protection system does not provide a basis for the creation of such a zone, and they function only in nomination documentation.

Another problem is the specific forms of nominations carried out in the UNESCO system, and which have no counterparts in the Polish conservation system, such as mixed nominations, transboundary nominations, serial nominations, and transnational nominations. These forms of nominations treat a collection of sites (even in different countries) as a whole, which is jointly evaluated and managed. The management system of such nominations should be shared (at least coordinated), and problems of one site treated as problems of an entire nomination. This can lead to complications that national monument protection systems are unprepared for and against which they would be completely helpless.<sup>20</sup>

Financial issues are another aspect related to the lack of formally embedding of World Heritage in the national system of protection. Indeed, the status of a UNESCO site does not provide a formal basis for inclusion in forms of national financial support. Preferences in competitions for grants, however, are given to the Polish Monuments of History (one of the formal

– mogłyby zostać rozwinięta w systemie wsparcia (dotacji). Zapewne byłyby to również okazja do poszerzenia centralnego funduszu, który wspiera tylko jedno dobro UNESCO<sup>21</sup>.

Zasygnalizowane argumenty uzasadniają potrzebę formalnego wpisania dóbr Światowego Dziedzictwa do polskiego systemu ochrony zabytków. Ratyfikując Konwencję z 1972, Polska zobowiązała się do jej wdrażania, co oznacza pełne przestrzeganie wymagań i standardów określonych dla dóbr Światowego Dziedzictwa. Dlatego konieczne jest znalezienie rozwiązania prawnego, które pozwoli wprowadzić te wymagania do polskiego systemu ochrony. Rozwiązanie to ma sprawić, że egzekwowanie wymagań i standardów Światowego Dziedzictwa stanie się powinnością zarządców dóbr i nadzorujących służb konserwatorskich.

### **Merytoryczne argumenty uzasadniające wprowadzenie elementów/rozwiązań systemu Światowego Dziedzictwa do krajowych systemów ochrony**

Bardzo ważnym argumentem za włączeniem Światowego Dziedzictwa do krajowego systemu ochrony zabytków jest również merytoryczny dorobek tego ruchu. System Światowego Dziedzictwa jest na bieżąco aktualizowany, dzięki czemu odzwierciedla współczesne podejście do ochrony najcenniejszego dziedzictwa. Zbiorowa praca specjalistów z całego świata doprowadziła do opracowania najdoskonalszego systemu oceny szeroko rozumianej wartości dóbr dziedzictwa oraz systemu ich ochrony i zarządzania nimi. I co bardzo ważne, systemy te są odpowiednio powiązane.

Uznanie jakości systemu Światowego Dziedzictwa dotyczy wielu elementów. Przede wszystkim wysoko należy ocenić rozbudowaną metodologię analizy dóbr kandydujących na Listę. Kluczowym jej elementem jest model oceny wartości. Aby wybrać najważniejsze dziedzictwo ludzkości, wprowadzono pojęcie wyjątkowej uniwersalnej wartości (*outstanding universal value* – ouv) oraz metodę jej oceny. Metoda jest oparta na 10 jednoznacznie zdefiniowanych i wzajemnie odróżnialnych kryteriach<sup>22</sup>. Proces wartościowania polega na określeniu zbioru dóbr, w ramach którego są porównywane cechy ocenianego dobra (określany jest zbiór tzw. dóbr referencyjnych). W ramach zbioru dóbr referencyjnych dokonywana jest ocena nominowanego dobra na podstawie wybranych kryteriów. Proces wartościowania powinien być przedstawiony w odrębnym opracowaniu – tzw. *comperative study*. W ten sposób wartość historycznego dobra jest do pewnego stopnia zobiektywizowana, co zawsze jest bardzo trudne.

Wartościowanie w systemie Światowego Dziedzictwa obejmuje określanie atrybutów wartości ouv [*Outstanding Universal Value* 2021]. To ważny element, gdyż umożliwia powiązanie wartości z ich materialną reprezentacją (atrybutami). Pomaga to precyzyjnej określić składowe dobra, które powinny być bezwzględ-

forms of protection). The entry on the UNESCO List could be treated similarly, if it was one of the systemic forms of protection. Moreover, a kind of gradation of the value of sites—a registered monument, a Monument to History, a UNESCO site—could be developed in the support (grant) system. This could also be an opportunity to expand the central fund that supports only one UNESCO site.<sup>21</sup>

The arguments cited justify the need to formally incorporate World Heritage sites into the Polish monument protection system. By ratifying the 1972 Convention, Poland pledged to implement it, which means full compliance with the requirements and standards set for World Heritage sites. Therefore, it is necessary to find a legal solution to introduce these requirements into the Polish system of protection. This solution is to make the enforcement of World Heritage requirements and standards an obligation of site managers and supervising conservation services.

### **Substantive arguments that justify the introduction of elements/solutions of the World Heritage system into national protection systems**

A very important argument for the inclusion of the World Heritage in the national monument protection system is also the substantive achievements of the movement. The World Heritage system is constantly updated, so it reflects the contemporary approach to the protection of the most valuable heritage. The collective work of specialists from around the world has led to the development of the most perfect system for assessing the broadly understood value of heritage sites and the system for their protection and management. And, very importantly, these systems are properly linked.

Recognition of the quality of the World Heritage system concerns many elements. First of all, the elaborate methodology for the analysis of candidate sites for the List should be highly appreciated. The value assessment model is a key element of this system. In order to select the most important heritage of mankind, the concept of Outstanding Universal Value (OUV) and the method of its assessment were introduced. The method is based on ten clearly defined and distinguishable criteria.<sup>22</sup> The valuation process consists in determining a set of sites, within which the characteristics of the evaluated site are compared (a set of the so-called reference sites is determined). Within the set of the reference sites, the evaluation of the nominated site is carried out on the basis of selected criteria. The process of valuation should be presented in a separate study—the so-called comparative study. In this way, the value of the historical site is objectified to some extent, which is always very difficult.

Evaluation in the World Heritage system involves determining the attributes of OUV [*Outstanding Universal Value* 2021]. This is an important element, as it makes it possible to link values to their material representation (attributes). This helps to precisely identify

nie chronione, a tym samym elementy, które można w pewnym zakresie przekształcać.

Co ważne, metodologię określania wartości ouv można przenieść do oceny wartości każdego historycznego dobra. Dlatego w mniej lub bardziej rozbudowanych wersjach – zależnie od specyfiki obiektu i jego wartości – może być ona przeniesiona do polskiego systemu ochrony<sup>23</sup>.

Zasadne jest też przeniesienie kolejnych ważnych elementów metodologii analizy dobra Światowego Dziedzictwa – autentyzmu i integralności. Te ważne parametry służą określeniu stanu dobra, jego „prawdziwości” i „kompletności”. Obydwa parametry dopełniają się, pozwalając ocenić stan zachowania składowych dobra istotnych dla jego wartości ouv (jako atrybutów tej wartości). Autentyzm i integralność pozwalają ocenić stan historycznych składowych dobra, prac konserwatorskich i restauratorskich uzupełnień. Warto dodać, że w metodologii Światowego Dziedzictwa spełnienie wymagań autentyzmu i integralności warunkuje wręcz uznanie wartości ouv.

W systemie Światowego Dziedzictwa ocena autentyzmu i integralności ma charakter sformalizowany – opracowywane są odpowiednie Oświadczenia. Zakłada się też, że ocena tych parametrów powinna być dokonana na podstawie oceny atrybutów wartości ouv. Tym samym dopełnia się i obiektywizuje ocena wartości dobra.

W polskim systemie ochrony dziedzictwa nie wymaga się formalnej oceny autentyzmu i integralności. Nie ma nawet metodologii takiej analizy. We wpisach do rejestru zabytków pojęcia te pojawiają się okazjonalnie i są różnie rozumiane przez autorów wpisów<sup>24</sup>. W konsekwencji niezwykle ważne parametry charakteryzujące stan obiektów i pozwalające precyzyjniej zaplanować prace konserwatorskie nie funkcjonują w polskim systemie ochrony. Nie ma jednak wątpliwości, że należy to zmienić.

Elementem wartym przeniesienia do krajowego systemu ochrony są również wymagania dotyczące zarządzania dobrami UNESCO. W systemie Światowego Dziedzictwa wprowadzono unikatowe rozwiązania, ważne dla różnych aspektów ochrony dóbr kultury i zarządzania nimi. Jest to na przykład Plan Zarządzania, strefy buforowe, oceny oddziaływania (np. *Heritage Impact Assessment*), monitoring okresowy (*Periodic Monitoring*), monitoring reaktywny (*Reactive Monitoring*).

Kluczowy w tym zestawieniu jest Plan Zarządzania – w przypadku dóbr europejskich dokument obligatoryjny, który obejmuje wszystkie aspekty związane z ochroną dobra i zarządzaniem nim. Rzetelnie sporządzony Plan Zarządzania wymaga analizy kluczowych elementów i czynników znaczących w utrzymaniu dobra, co pozwala zaplanować jego ochronę, użytkowanie i udostępnianie.

W Polsce tylko kilka dóbr UNESCO ma opracowane Plany Zarządzania. Zgodnie jednak ze współczesnymi wymaganiami wszystkie dobra wpisane na Listę Światowego Dziedzictwa będą musiały takie plany

the components of a site that should absolutely be protected, and thus the elements that can be transformed to a certain extent.

Importantly, the methodology for determining the OUV can be transferred to assessing the value of any historical asset. Therefore, in more or less elaborate versions—depending on the specifics of the site and its value, it can be transferred to the Polish system of protection.<sup>23</sup>

It is also reasonable to carry forward another important elements of the methodology for analyzing a World Heritage site—authenticity and integrity. These important parameters serve to determine the state of a site, its “authenticity” and “completeness.” The two parameters complement each other, allowing to assess the state of preservation of the components of the site relevant to its OUV (as attributes of this value). Authenticity and integrity make it possible to assess the condition of the historical components of the site, conservation works and restorative additions. It is worth mentioning that in the World Heritage methodology, meeting the requirements of authenticity and integrity even determines the recognition of the value of OUV.

In the World Heritage system, the assessment of authenticity and integrity is formalized—appropriate Statements are developed. It is also assumed that the assessment of these parameters should be made on the basis of the assessment of OUV attributes. Thus, the assessment of the value of a site is completed and objectified.

The Polish heritage protection system does not require a formal assessment of authenticity and integrity. There is not even a methodology for such an analysis. In entries in the register of monuments, these terms appear occasionally and are understood differently by the authors of the entries.<sup>24</sup> As a consequence, extremely important parameters that characterize the condition of sites and allowing for more precise planning of conservation works, do not function in the Polish protection system. However, there is no doubt that this needs to change.

The requirements for the management of a UNESCO site are also an element worth transferring to the national protection system. The World Heritage system has introduced unique solutions that are important for various aspects of the protection and management of cultural sites. This is, for example, the Management Plan, buffer zones, impact assessments (e.g., *Heritage Impact Assessment*), periodic monitoring, and reactive monitoring.

Key in this statement is the Management Plan—in the case of European sites, this is a mandatory document that covers all aspects of a site protection and management. A reliably drafted the Management Plan requires an analysis of the key elements and factors significant in the maintenance of the site, which makes it possible to plan for its protection, use and provision.

In Poland, only a few UNESCO sites have developed Management Plans. However, according to modern requirements, all sites included on the World Heritage List will have to develop such plans. Therefore, this will be an opportunity to disseminate models of



opracować. Będzie to zatem okazja do rozpowszechnienia w polskim środowisku konserwatorskim modeli planów zarządzania i dostosowania ich do specyfiki dóbr. Te wzorce i doświadczenia warto też wykorzystać w innych cenniejszych krajowych zabytkach, na przykład zaczynając od Pomników Historii.

Podejście do zarządzania dobrami w systemie Światowego Dziedzictwa ma też jeszcze jeden aspekt, na który warto zwrócić uwagę. W tej metodologii uznanie wartości *ouV* dobra warunkuje pozytywna ocena systemu jego zarządzania oraz parametrów stanu zachowania (autentyzmu i integralności). To ważne założenie, ponieważ wiąże decyzję o formalnym uznaniu wartości historycznego obiektu z oceną możliwości jego współczesnego utrzymania. Przyjęcie takiego podejścia w krajowych systemach ochrony – choćby tylko w pewnym zakresie – miałyby rewolucyjne znaczenie.

Argumentem merytorycznym za wprowadzeniem systemu Światowego Dziedzictwa do polskiego systemu ochrony jest też mechanizm jego aktualizacji. W system Światowego Dziedzictwa jest trwale wbudowany proces modyfikacji metodologii analizy, oceny, ochrony i zarządzania dóbr historycznych. To ważny argument, gdyż założenia doktrynalne postępowania z dziedzictwem cały czas ulegają przeformułowaniu [Ashworth 2015].

Nadal trwa dyskusja na temat podstaw teoretycznych ochrony zabytków, która na razie podważyła obowiązujący paradygmat tej dyscypliny<sup>25</sup>. Okres zmiany paradygmatu – swoistej dezaktualizacji dawnej teorii i braku teorii nowej – jest bardzo niekorzystny dla systemów ochrony zabytków. Nie jest bowiem jasne, jak należy postępować z zabytkami – starych zasad i metod już nie udaje się stosować, a nowe nie zostały jeszcze sformułowane. Obecny stan niepewności, bardzo destrukcyjny dla systemów ochrony zabytków, może trwać niestety długo. Obszerność i różnorodność krajowych zbiorów zabytków, czyli czynniki dynamiczne, prawie uniemożliwiają sformułowanie systemowych zasad ich ochrony – elementu statycznego<sup>26</sup>.

W tych warunkach cenne są więc rozwiązania przyjęte w systemie Światowego Dziedzictwa. W systemie tym funkcjonuje sprawny mechanizm uaktualniania obowiązujących zasad. Wytyczne Operacyjne – kompleksowy zbiór przepisów obowiązujących dobra wpisane na Listę – są regularnie uaktualniane przez Komitet Światowego Dziedzictwa podczas dorocznych sesji. Wytyczne Operacyjne były już kilkadziesiąt razy nowelizowane, dzięki czemu odzwierciedlają aktualne podejście do ochrony i zarządzania dziedzictwem.

Zamykając wyliczenie argumentów merytorycznych na rzecz włączenia systemu Światowego Dziedzictwa do krajowego systemu ochrony, warto wskazać jeszcze jeden czynnik. Otóż współczesne podejście do dziedzictwa zakłada (UNESCO HUL Recommendation czy Faro Convention), że historyczne dobra powinny być chronione, udostępniane i użytkowane. Oczywiście ochrona wartości dobra jest dominująca, ale dwie pozostałe funkcje są również obecne i przewi-

management plans in the Polish conservation community and adapt them to the specifics of the sites. These models and experiences are also worth using in other more valuable national monuments, for example, starting with Monuments to History.

The approach to the management of sites in the World Heritage system also has another aspect worth noting. In this methodology, recognition of a site's *OUV* is conditioned by a positive assessment of its management system and the parameters of its state of preservation (authenticity and integrity). This is an important assumption because it ties the decision to formally recognize the value of a historical object to an assessment of the possibility of its contemporary maintenance. Adopting such an approach in national preservation systems—if only to some extent—would be revolutionary.

The substantive argument for introducing the World Heritage system into the Polish conservation system is also the mechanism for updating it. The process of modifying the methodology of analysis, evaluation, protection and management of historical sites is permanently built into the World Heritage system. This is an important argument, since the doctrinal assumptions of dealing with heritage are reformulated all the time [Ashworth 2015].

The discussion of the theoretical foundations of the monument protection is still ongoing, which for the time being has undermined the current paradigm of the discipline.<sup>25</sup> The period of a paradigm shift—a kind of obsolescence of the old theory and the absence of a new theory, is very unfavorable for monument protection systems. This is because it is not clear how to deal with monuments—the old principles and methods no longer manage to apply, and new ones have not yet been formulated. The current state of uncertainty, which is very destructive for monument protection systems, may unfortunately last for a long time. The volume and diversity of the national collection of monuments—dynamical factors, makes it almost impossible to formulate systemic principles for their protection—a static element.<sup>26</sup>

Thus, under these conditions, the solutions adopted in the World Heritage system are valuable. The system has an efficient mechanism for updating the applicable rules. The Operational Guidelines—a comprehensive set of rules applicable to sites entered on the List—are regularly updated by the World Heritage Committee at its annual sessions. The Operational Guidelines have been revised dozens of times, so they reflect current approaches to heritage protection and management.

Closing the enumeration of substantive arguments in favor of incorporating the World Heritage system into the national preservation system, it is worth pointing out one more factor. The modern approach to heritage assumes (the UNESCO HUL Recommendation or the Faro Convention) that historical sites should be protected, made accessible and used. Of course, the protection of the site value is dominant, but the oth-

dywane na przykład w Planach Zarządzania<sup>27</sup>. Takie podejście umożliwia koordynację poszczególnych funkcji, ocenę i zaplanowanie ich wzajemnego wpływu.

Konfrontując krajowy system ochrony zabytków i system Światowego Dziedzictwa, należy zatem uznać, że wprowadzenie do systemów krajowych rozwiązań stosowanych w systemie UNESCO jest w pełni uzasadnione. Istnieje wiele elementów, które mogą zostać przeniesione z systemu Światowego Dziedzictwa do krajowych systemów ochrony dziedzictwa. Liczba dóbr wpisanych w Polsce na Listę Światowego Dziedzictwa jest niewielka, jednak ich formalne włączenie do krajowego systemu wymusi zapoznanie się służb konserwatorskich z najbardziej aktualnym podejściem do dziedzictwa – będzie to korzystne dla krajowego systemu ochrony.

### **Forma wprowadzenia systemu Światowego Dziedzictwa do krajowego systemu ochrony**

Forma wprowadzenia systemu Światowego Dziedzictwa UNESCO do krajowego systemu ochrony dziedzictwa zależy oczywiście od specyfiki poszczególnych systemów krajowych. Generalnie poszczególne kraje wypracowały własne systemy ochrony dziedzictwa, dlatego nie można podać uniwersalnej formuły wprowadzania do nich Światowego Dziedzictwa. Można natomiast generalnie stwierdzić, że optymalne byłoby całościowe włączenie systemu Światowego Dziedzictwa do systemów krajowych, ze względu na jego spójność i kompletność na poziomie analitycznym i praktycznym.

Kraje wprowadzające Światowe Dziedzictwo do swojej legislacji generalnie koncentrują się na poziomie formalnym – definicji, procedur i uprawnień. Na przykład główny australijski dokument [EPBC Act 1999] regulujący ochronę środowiska – w tym miejsc historycznych – szeroko opisuje działania, zobowiązania, a nawet kary stosowane w przypadku zagrożenia dóbr Światowego Dziedzictwa (art. 12). W federalnym prawie USA jest przede wszystkim opisana procedura nominowana na Listę UNESCO [The National Historic Preservation Act 2016]. Przy czym dobra Światowego Dziedzictwa wskazano jako odrębną grupę dziedzictwa, która ma spełniać kryteria Światowego Dziedzictwa (*Miscellaneous* – Rozdział 3071). Z kolei w tworzonym właśnie federalnym prawie kanadyjskim [Historic Places of Canada Act 2022] problematyka Światowego Dziedzictwa jest sprowadzona do uprawnień i zobowiązań właściwego ministra (*Powers, Duties and Functions of the Minister* – pkt 6).

Tymczasem konstrukcja polskiej ustawy o ochronie zabytków umożliwia całościowe włączenie Światowego Dziedzictwa do systemu ochrony zabytków. Polska ustawa określa bowiem tzw. formy ochrony zabytków – rejestr zabytków, pomnik historii, park kulturowy, zapisy w mpzp (art. 7)<sup>28</sup>. Każda z tych form ma określoną specyfikę, przepisy, procedury i możliwości działania. Dlatego dodanie jeszcze jednej formy ochrony „wpisanie na Listę Światowego Dziedzictwa UNESCO” jest

er two functions are also present and envisioned in, for example, the Management Plans.<sup>27</sup> This approach makes it possible to coordinate the different functions, assess and plan for their mutual impact.

Confronting the national monument protection system and the World Heritage system, it should therefore be considered that the introduction of solutions used in the UNESCO system into national systems is fully justified. There are many elements that can be transferred from the World Heritage system to the national systems of heritage protection. The number of sites inscribed on the World Heritage List in Poland is small, but their formal inclusion into the national system will force conservation services to familiarize themselves with the most up-to-date approach to heritage—this will benefit the national conservation system.

### **Form of introduction of the World Heritage system into the national protection system**

The form of introducing the UNESCO World Heritage system into a national heritage protection system depends, of course, on the peculiarities of the latter. In general, individual countries have developed their own heritage protection systems, so it is not possible to give a universal formula for introducing World Heritage into them. However, it can be generally stated that it would be optimal to integrate the World Heritage system into national systems in its entirety, due to its coherence and completeness at the analytical and practical levels.

Countries that have incorporated World Heritage into their legislation generally focus on the formal level—definitions, procedures and powers. For example, Australia’s main document [EPBC Act 1999], which regulates the protection of the environment—including historic sites—extensively describes the actions, obligations and even penalties to be applied when World Heritage sites are threatened (Article 12). US federal law primarily describes the nomination procedure for the UNESCO List [The National Historic Preservation Act 2016]. World Heritage sites were designated as a separate group of heritage, which have to meet World Heritage criteria (*Miscellaneous*—Chapter 3071). In contrast, in the federal Canadian law that is being drafted [Historic Places of Canada Act 2022], the issue of the World Heritage is reduced to the powers and obligations of the competent minister (*Powers, Duties and Functions of the Minister*—point 6).

Meanwhile, the structure of the Polish Law on the Protection of Monuments allows for the comprehensive inclusion of the World Heritage into the monument protection system. This is because Polish law defines so-called forms of monument protection—the register of monuments, monument to history status, cultural parks, and provisions in a local spatial development plan (Article 7).<sup>28</sup> Each of these forms has specifics, regulations, procedures and possibilities for action. Therefore, the addition of one more form of protection—placement on the UNESCO World Heritage List—is possible, it will

możliwe, nie naruszy spójności istniejącego systemu ochrony, a jednocześnie stworzy formalną podstawę do wprowadzenia standardów Światowego Dziedzictwa<sup>29</sup>.

Na koniec trzeba też postawić ważne pytanie: czy warto podejmować legislacyjne działania, skoro problem dotyczy tak niewielu obiektów? W Polsce jest tylko 17 wpisów na Liście Światowego Dziedzictwa, natomiast obiektów wpisanych do rejestru zabytków jest ponad 80 tysięcy. Jednak to jest właśnie kluczowy argument za wprowadzaniem rozwiązań Światowego Dziedzictwa do krajowego systemu ochrony. Nowoczesne standardy, metodologie, procedury, dokumenty, doświadczeni specjaliści nie powinni służyć ochronie tylko 17 nominacji. Ten dorobek trzeba rozpowszechnić i wykorzystać w ochronie całego zbioru zabytków, a przynajmniej jego najwartościowszej części. Dlatego z taką propozycją Polski ICOMOS będzie występował do Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, które organizuje polski system ochrony zabytków.

not violate the cohesiveness of the existing conservation system, and at the same time will create a formal basis for the introduction of World Heritage standards.<sup>29</sup>

Finally, an important question must also be raised: whether it is worth taking legislative action when the problem affects so few sites. Only seventeen sites from the World Heritage List are in Poland, while there are more than 80,000 sites listed in the register of monuments. However, this is the key argument for introducing World Heritage solutions into the national conservation system. Modern standards, methodologies, procedures, documents, and experienced specialists should not serve to protect only seventeen nominations. These accomplishments must be disseminated and used in the protection of the entire body of monuments, or at least its most valuable part. Therefore, the Polish ICOMOS will submit this proposal to the Ministry of Culture and National Heritage, which organizes the Polish monument protection system.

---

## Bibliografia / References

*An Act respecting places, persons and events of national historic significance or national interest, archaeological resources and cultural and natural heritage*, Minister of Environment and Climate Change (Kanada), first reading, June 7, 2022.

Araoz Gustavo, *Tendencje dziedzictwa dziś i jutro – z perspektywy ewolucji filozofii i teorii konserwatorskiej*, „Wiadomości Konserwatorskie – Journal of Heritage Conservation” 2015, nr 44.

Ashworth Gregory, *Planowanie dziedzictwa*, Kraków 2015.

Cameron Christina, Rossler Mechtild, *Many Voices, One Vision; The Early Years of the World Heritage Convention*, Ashgate Publishing, Dorchester 2003.

*Environment Protection and Biodiversity Conservation Act 1999* (EPBC Act), Office of Parliamentary Counsel, Canberra (Australia), Version C2022C00214 registered 29/07/2022.

Fortuna-Marek Anna, Siwek Andrzej, Szmygin Bogusław, *Wartościowanie dziedzictwa w Systemie SV – metoda i przykłady zastosowania*, Politechnika Lubelska, Lublin 2017.

Kadłuczka Andrzej, *Posłowie do Ogólnopolskiej Konferencji „Ochrona dziedzictwa architektury i urbanistyki II*

połowy XX wieku”, „Wiadomości Konserwatorskie – Journal of Heritage Conservation” 2017, nr 49.

Larsen Knut Einar (red.), *Nara conference on Authenticity in relations to the World Heritage Convention. Proceedings*, UNESCO World Heritage Centre, Trondheim 1995.

Marcinek Roman, Myczkowski Zbigniew, Siwek Andrzej, *Ocena skuteczności ochrony krajobrazu w parkach kulturowych w Polsce*, „Wiadomości Konserwatorskie – Journal of Heritage Conservation” 2021, nr 66.

*Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*, Paris 2021.

*Outstanding Universal Value and Monitoring of World Heritage Properties*, Warsaw 2011.

Sroczyńska Jolanta, *Wartość społeczna zabytków architektury w świetle wybranych dokumentów UNESCO, ICOMOS, Rady Europy, kształtujących teorię ochrony dziedzictwa*, „Wiadomości Konserwatorskie – Journal of Heritage Conservation” 2021, nr 65.

Szmygin Bogusław, *Światowe Dziedzictwo kultury UNESCO – charakterystyka, metodologia, zarządzanie*, Warszawa–Lublin 2016.

*The National Historic Preservation Act*, amended through December 16, 2016 and Codified in Title 54 of the United States Code.

---

<sup>1</sup> Głównym wydarzeniem merytorycznym, które służyło podsumowaniu dorobku Konwencji UNESCO z 1972 w skali europejskiej, była konferencja naukowa 50 Years of the UNESCO World Heritage Convention in Europe. Achievements and Challenges. Odbyła się w dniach 9–10 VI 2022 w Krakowie, organizatorami był PKN ICOMOS, Międzynarodowe Centrum Kultury, Miasto Kraków, przy

wspierciu Euro Grupy ICOMOS i Narodowego Instytutu Dziedzictwa. Materiały konferencji zostaną opublikowane.

<sup>2</sup> Szersza informacja na temat różnorodnych osiągnięć ruchu Światowego Dziedzictwa została przedstawiona w publikacji [Szmygin 2016].

<sup>3</sup> Liczba krajów, które ratyfikowały, zaakceptowały Konwencję lub przystąpiły (*ratification (R)*, *acceptance (Ac)*, *accession*

- (A) do Konwencji, według stanu na 20 VI 2022. Konwencja Światowego Dziedzictwa UNESCO została przyjęta przez największą liczbę krajów w porównaniu do innych międzynarodowych dokumentów tej rangi [<https://whc.unesco.org/en/statesparties/>].
- <sup>4</sup> Jeżeli do Centrum Światowego Dziedzictwa dotrą informacje o zagrożeniu dóbr wpisanych na Listę, to podejmowane są działania mające wyjaśnić sygnalizowany problem. Z zasady powinna być podjęta misja mająca wyjaśnić problem, co oczywiście wymaga współpracy z Państwami-Stronami. Negatywne oceny stanu dobra mogą doprowadzić do wpisania go na Listę Dóbr Zagrożonych, w skrajnym przypadku do wykreślenia z Listy Światowego Dziedzictwa. Obecnie na Liście Dóbr Zagrożonych są 52 dobra, a 3 zostały wykreślone.
- <sup>5</sup> W 2022 sesja Komitetu Światowego Dziedzictwa miała się odbyć w Kazaniu (Federacja Rosyjska). Jednak ze względu na agresję Rosji na Ukrainę (liczne protesty międzynarodowej społeczności) sesja została odłożona – dlatego w 2022 aktualne są statystyki obowiązujące od 2021.
- <sup>6</sup> Ze względów merytorycznych i organizacyjnych liczba nominacji ocenianych podczas dorocznych sesji Komitetu Światowego Dziedzictwa wynosi ok. 30 – 35 dóbr. Planowane jest zmniejszenie tej liczby do 25. Jednocześnie zachęca się kraje europejskie, które mają najwięcej dóbr wpisanych na Listę, by w najbliższych latach nie składały nowych nominacji.
- <sup>7</sup> W organizacjach doradczych działają jednostki obsługujące i wspomagające Światowe Dziedzictwa. W ICOMOS w Paryżu działa jednostka specjalizująca się w przygotowaniu ocen nowych nominacji – Evaluation Unit, odrębna jednostka zajmuje się doradztwem i monitoringiem dóbr WH – Advisory and Monitoring Unit. W ramach IUCN też działają jednostki wyspecjalizowane w obsłudze WH. W centrali IUCN w Gland (Szwajcaria) działa IUCN World Heritage Programme. Poza tym do obsługi poszczególnych regionów świata utworzono Regional focal points.
- <sup>8</sup> Przykładem organizacji tworzącej platformę współpracy zarządców dóbr UNESCO jest Organization of World Heritage Cities. Utworzona w 1993 organizacja zrzesza miasta wpisane na Listę Światowego Dziedzictwa (ponad 300 miast wpisanych na Listę UNESCO stanowi najliczniejszą grupę dóbr o tym statusie). Przykładem podmiotu działającego lokalnie (krajowo) na rzecz dóbr UNESCO jest Komitet ds. *Światowego Dziedzictwa Kulturowego w Polsce* utworzony przy Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego.
- <sup>9</sup> Uchwalenie Konwencji Światowego Dziedzictwa w 1972 poprzedził kilkuletni okres dyskusji i przygotowań. W działaniach tych ważną rolę odegrały Stany Zjednoczone, które chciały na forum międzynarodowym uhonorować 100. rocznicę utworzenia pierwszego parku narodowego Yellowstone (1872). Miało to wpływ na skonstruowanie konwencji i systemu, który obejmował dobra kultury i natury [Cameron 2013].
- <sup>10</sup> Zgodnie z zapisem artykułu 79 Wytucznych Operacyjnych, wszystkie dobra nominowane na podstawie kryteriów 1–6 powinny spełniać wymagania dotyczące autentyzmu. Zapis tego artykułu stanowi również, że pojęcie autentyzmu powinno być badane zgodnie z Nara Document on Authenticity (1994).
- <sup>11</sup> Konwencja w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego została „przyjęta, ratyfikowana i potwierdzona” przez Radę Państwa PRL 6 maja 1976 (Dz.U. 1976, nr 32, poz. 190).
- <sup>12</sup> Jedyne zapis w polskiej ustawie o ochronie zabytków dotyczący Światowego Dziedzictwa jest w art. 15.4. Stwierdza, że minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa może przedstawić wniosek Komitetowi Światowego Dziedzictwa o wpisanie Pomnika Historii na Listę Światowego Dziedzictwa.
- <sup>13</sup> Zasady, procedury i funkcjonowanie systemu Światowego Dziedzictwa – m.in. metodologia analizy dóbr i wymagania, które muszą spełniać – zawierają tzw. Wytuczne Operacyjne [Operational Guidelines 2021].
- <sup>14</sup> Zapis dotyczący obowiązków Państw-Stron został sformułowany w artykule 4: *Each State Party to this Convention recognizes that the duty of ensuring the identification, protection, conservation, presentation and transmission to future generations of the cultural and natural heritage referred to in Articles 1 and 2 and situated on its territory, belongs primarily to that State.*
- <sup>15</sup> Konwencja zakłada różne formy wsparcia dla Państw-Stron – rozdział VII Wytucznych Operacyjnych zatytułowany The World Heritage Fund and International Assistance – jednak ze względu na ograniczone środki międzynarodowe są to wybiórcze działania o niewielkiej skali, w żaden sposób niezmieniające zasady, że ochrona dóbr Światowego Dziedzictwa odbywa się w ramach systemów krajowych. Na przykład w Polsce niewielkie wsparcie otrzymała kopalnia soli w Wieliczce, gdy została zagrożona przeciekami wody.
- <sup>16</sup> Krajowe systemy ochrony zabytków – w których również służba konserwatorska sprawuje funkcje decyzyjno-kontrolne, a właściciele zabytków funkcje zarządcze – mogą funkcjonować, gdyż są skorelowane z systemem prawnym, finansowym, politycznym, kulturowym danego kraju. Jest to wspólna baza, na której opiera się krajowy system ochrony.
- <sup>17</sup> Ze względu na bardzo niewielką liczbę dóbr UNESCO pracownicy służb konserwatorskich w ogromnej większości nie znają wysoce specjalistycznych wymagań (metodologii), odnoszonych tylko do zamkniętej grupy dóbr Światowego Dziedzictwa.
- <sup>18</sup> W założeniu dobra nominowane na Listę Światowego Dziedzictwa powinny uprzednio mieć nadany status Pomnika Historii (art. 15.4 ustawy o ochronie zabytków) – jest to jedna z ustawowych form ochrony zabytków. Poza tym ze względu na znaczną wartość zabytkową dobra te są objęte już wcześniej innymi formami ochrony – przede wszystkim wpisem do rejestru zabytków.
- <sup>19</sup> W historycznym centrum Krakowa wszystkie formy ochrony obejmowały różne obszary – kilka lat trwał proces ich uzgodnienia.
- <sup>20</sup> W przypadku transnarodowej nominacji seryjnej zagrożenie jednego dobra (komponentu nominacji) może spowodować wpisanie całej nominacji (wszystkich dóbr) na Listę Dóbr Zagrożonych niezależnie od stanu pozostałych dóbr. W skrajnym przypadku cała nominacja mogłaby zostać skreślona z Listy Światowego Dziedzictwa (takiego przypadku jeszcze nie było, a więc procedura nie jest określona).
- <sup>21</sup> W 1985 sejm uchwalił ustawę o Narodowym Funduszu Rewaloryzacji Zabytków Krakowa. Na tej podstawie corocznie wydzielane są dotacje z centralnego budżetu na rewaloryzację zabytków Krakowa, realizowane za pośrednictwem Kancelarii Prezydenta RP. To rozwiązanie zapewnia ciągłe finansowanie jednego tylko dobra UNESCO w nieprzerwany sposób od 4 dekad.
- <sup>22</sup> W systemie Światowego Dziedzictwa przyjęto wspólną listę kryteriów do oceny *ouvs* – pierwszych 6 kryteriów służy ocenie dóbr kultury, 4 kolejne służą ocenie dóbr natury.

- <sup>23</sup> Założenia oceny wartości przyjęte w systemie Światowego Dziedzictwa zostały przyjęte jako podstawa opracowania modelu wartościowania zabytków nazwanego Smart-value. Model został wdrożony do oceny wartości kilku najcenniejszych zabytków w Polsce [Fortuna-Marek et al. 2017].
- <sup>24</sup> Wniosek dotyczący sporadycznego i niesystematyzowanego stosowania pojęć autentyczności i integralności został sformułowany na podstawie analizy decyzji o wpisie do rejestru dokonanych w całej Polsce na przestrzeni ostatnich dwóch dekad. W 2022 zespół PKN ICOMOS na zlecenie NID przeanalizował 200 decyzji o wpisie do rejestru zabytków (raport nieopublikowany).
- <sup>25</sup> Całościowy przegląd poglądów na temat zmiany paradygmatu ochrony zabytków w kontekście międzynarodowym przedstawia publikacja [Araoz 2015].
- <sup>26</sup> Złożoność problematyki formułowania polityki konserwatorskiej na przykładzie zabytków dwudziestowiecznych omawia publikacja [Kadłuczka 2017].
- <sup>27</sup> Współczesna doktryna konserwatorska (tzw. teksty doktrynalne) podkreśla rolę użytkowników zabytków. Przegląd tekstów doktrynalnych w aspekcie wartości społecznych zabytków prezentuje publikacja [Sroczyńska 2021].
- <sup>28</sup> Zestaw pomija punkt *1a) wpis na Listę Skarbów Dziedzictwa* (forma ochrony zabytków ruchomych). Na Listę tworzoną na podstawie Konwencji z 1972 są wpisane tylko zabytki nieruchome.
- <sup>29</sup> W polskiej literaturze konserwatorskiej są propozycje dostosowania systemu formalnej ochrony do zróżnicowanej wartości zabytków, np. zróżnicowanie statusu parków kulturowych [Marcinek i in. 2021].

---

## Streszczenie

50. rocznica uchwalenia Konwencji w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego (1972) sprzyja podsumowaniu jej dokonań i ocenie wpływu na ochronę dziedzictwa. Ruch Światowego Dziedzictwa osiągnął znaczący sukces ilościowy, merytoryczny, wizerunkowy. Wypracowano unikatową, uniwersalną metodologię oceny dóbr dziedzictwa i standardy ich ochrony – są one oparte na współczesnym podejściu do ochrony i zarządzania dóbr kultury. Ochrona dóbr kultury Światowego Dziedzictwa odbywa się w ramach krajowych systemów ochrony zabytków. Standardy, metodologie i procedury krajowych systemów ochrony nie są spójne z systemem UNESCO. Dlatego ochrona i zarządzanie dóbr UNESCO nie mogą być realizowane w pełni. Dorobek, jakość i trwałość systemu Światowego Dziedzictwa uzasadnia włączenie go do krajowych systemów ochrony. W Polsce możliwe i zasadne jest uznanie „wpisania dobra na Listę Światowego Dziedzictwa” jako jednej z ustawowych form ochrony zabytków (art. 7).

## Abstract

The fiftieth anniversary of the Convention concerning the protection of the world cultural and natural heritage (1972) is conducive to taking stock of its achievements and assessing its impact on heritage protection. The World Heritage movement has achieved significant quantitative, substantive, and image-related success. A unique, universal methodology for assessing heritage sites and standards for their protection have been developed—they are based on contemporary approaches to the protection and management of cultural sites. The protection of the World Heritage cultural sites is carried out within the framework of national systems of monument protection. The standards, methodologies and procedures of national protection systems are not consistent with the UNESCO system. Therefore, the protection and management of the UNESCO sites cannot be realized in full. The achievements, quality and sustainability of the World Heritage system justify its inclusion in national systems of protection. In Poland, it is possible and reasonable to recognize the inclusion of a site on the World Heritage List as one of the statutory forms of monument protection (Art. 7).